Tamph.
Econ.
Mon.
F.

Der Anlagezwang der Sparkassen.

Untersuchungen über neuere Fragen der Sparkassen- und Staatskreditpolitik.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines
doctor rerum politicarum

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Johann Friedrich.

LIBRARY
APR 28 1922
UNIVERSITY OF TORONTO

Leipzig
Druck von August Hoffmann
Spezialdruckerei für Dissertationen
1917.

3 1761 09938315 0

Gedruckt mit Genehmigung der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Adolf Weber.

Mit Genehmigung der Fakultät gelangt nur ein kleiner Teil der als Dissertation eingereichten Abhandlung hier zum Abdruck. Die ganze Arbeit wird nach Kriegsende unter dem Titel „Die Kriegsbereitschaft der Sparkassen und der Kurs der Staatspapiere" im Buchhandel erscheinen.

Inhaltsübersicht*).

Einleitung:
Geschichtliche Entwicklung der Sparkassengesetzgebung in Preußen.

Übergang:
Die Absichten des Gesetzes 9

Ausführung:
Die Beurteilung des Gesetzes.

Erster Hauptteil.
Vom rechtlichen Standpunkt aus.

Erster Abschnitt: Rechtspolitisches.
Zweiter Abschnitt: Rechtstechnisches.

Zweiter Hauptteil.
Das Gesetz vom wirtschaftlichen Standpunkt aus.

Erster Abschnitt: Der gegenwärtige Stand des preußischen öffentlichen Sparkassenwesens.
a) Das Passivgeschäft.
b) Das Aktivgeschäft.
c) Die Überschüsse.
Zweiter Abschnitt: Die Grundfragen des gesetzlichen Eingriffs.
a) Die Liquiditätsfrage.
b) Der Kursrückgang der Staatspapiere.
Dritter Abschnitt: Die voraussichtlichen Wirkungen des Gesetzes . . 15
a) Seine Bedeutung für wirtschaftlich-normale Verhältnisse . . 16
b) Seine Bedeutung für die volkswirtschaftliche und finanzielle Mobilmachung 36
c) Die Gefahr der Ausdehnung der Zwangsanlage auf verwandte Anstalten 37

Schluß:
Zusammenfassung der Ergebnisse.

*) Die Inhaltsübersicht bezieht sich auf die ganze Abhandlung, von der nur ein kleiner Teil hier zum Abdruck kommt.

Literatur-Nachweis.

1. Amtliche Drucksachen.

Sämtlich, soweit nicht anders angegeben, aus der 21. Legislaturperiode 5. Session 1912/1913.

Herrenhaus:

Regierungsvorlage: Aktenstück Nr. 38.

Kommissionsbericht: Aktenstück Nr. 73.

Beratung im Plenum: stenographischer Bericht der 6. Sitzung.

Entwurf in der vom Hause der Abgeordneten abgeänderten Fassung: Aktenstück Nr. 176.

Kommissionsbericht und Schlußberatung im Plenum: stenographischer Bericht der 18. Sitzung.

Abänderungsantrag: Aktenstück Nr. 80.

Haus der Abgeordneten:

Entwurf in der Fassung des Herrenhauses: Drucksache Nr. 256.

Kommissionsbericht: Drucksache Nr. 604 A u. B.

Erste Lesung: stenographischer Bericht der 55. Sitzung.

Zweite „ : „ „ „ 88. u. 89. Sitzung.

Dritte „ : „ „ „ 93. Sitzung.

Abänderungsanträge: Drucksachen Nr. 629, 631, 643, 644, 647, 654, 655, 656, 657, 659, 660, 663, 664, 671, 682, 683 und 684.

Interpellationen:

v. Zedlitz, betreffend die steuerliche Entlastung der mittleren und kleineren Städte; stenographischer Bericht der 107. Sitzung.

Fritsch, betreffend die Kreditnot des ländlichen und städtischen Grundbesitzes,

Dr. Arendt, betreffend Untersuchungen über den städtischen Realkredit; beide stenographische Berichte der 107. und 114. Sitzung.

Ministerialblatt für die innere Verwaltung vom 31. Mai 1913.

Materialien zur Frage des Depositenwesens (Punkt 6 des Fragebogens), bearbeitet für die Zwecke der Bankenquete in der statistischen Abteilung der Reichsbank. Berlin 1910.

Stenographische Berichte zu den Verhandlungen der Gesamtkommission der Bankenquete über das Depositenwesen 1908/09. Berlin 1910.

Denkschrift über die wirtschaftlichen Maßnahmen aus Anlaß des Krieges vom 23. November 1914. Drucksachen, 12. Legislaturperiode 2. Session 1914 Nr. 26.

2. Nachschlagewerke.

Conrad: Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie:
1. Teil: Nationalökonomie, 7. ergänzte Auflage, Jena 1910,
2. Teil: Volkswirtschaftspolitik, 5. Auflage, Jena 1908.

Böhm-Bawerk: Artikel: Zins,
v. Heckel: „ Anleihen,
Schachner: „ Sparkassen,
Wallich: „ Zinsfuß,
} im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von Conrad, Elster, Lexis, Löning, 3. Auflage, Jena 1911.

Ebert: „ Sparkassen,
v. Heckel: „ Reichsfinanzen u. Staatsschulden,
Lexis: „ Zins,
} im Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgegeben von Elster, 3. Auflage, Jena 1911.

Döhring: Sparkassengesetz, Guttentag'sche Sammlung Preußischer Gesetze Nr. 54.

Hahn: Sparkassengesetz, Sammlung wichtiger Verwaltungsgesetze Ausgabe B, Band 3, Berlin 1913.

Falck: Artikel Sparkassen im Rechtslexikon, herausgegeben von Posener, Berlin 1909.

Lindemann-Südekum: Kommunales Jahrbuch.

Matthias: Artikel „Sparkassen" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechtes, 2. Auflage, 3. Band, Tübingen 1914.

Saling's Börsenpapiere: Erster (allgemeiner) Teil, 13. Auflage, Berlin 1911.

Artikel „Sparkassen" im Handwörterbuch der Preußischen Verwaltung, herausgegeben von v. Bitter, 2. Auflage, Leipzig 1911.

3. Schriften.

Biermer: Der Kursstand unserer Staatspapiere, Gießen 1910.
— Staatsrentenmarkt und Sparkassen, Gießen 1912.
— Die finanzielle Mobilmachung, Gießen 1913.

Dernburg: Kapital und Staatsaufsicht, Berlin 1911.

v. Dombois: Der Kursstand der deutschen Staatspapiere, Hannover 1913.

Fröhlich: Beiträge zum Depositenproblem, Berlin 1911.

v. Hansemann: Die Tendenz der öffentlichen Sparkassen in Preußen zu bankmäßiger Betätigung, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1. Heft 1914.

Heymann: Die deutschen Anleihen, Berlin 1911.

Kimmich: Die Ursachen des niedrigen Kursstandes der deutschen Staatsanleihen, Leipzig 1906.

v. Knebel-Döberitz: Das Sparkassenwesen in Preußen, Berlin 1907.

Lindemann, Hugo: Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung, 2. Band: Wirtschaftspflege, Stuttgart 1909.

v. Manteuffel: Das Sparen, sein Wesen und seine volkswirtschaftliche Wirkung, Jena 1900.

Masberg: Die Zahlungsbereitschaft der preußischen Sparkassen, Bonn 1911.

Neubürger: Kriegsbereitschaft des deutschen Geld- und Kapitalmarktes, Berlin 1913.

Melzer: Das Depositenwesen in Deutschland, Jena 1912.
Plenge: Von der Diskontpolitik zur Herrschaft über den Geldmarkt, Berlin 1913.
Rießer: Finanzielle Kriegsbereitschaft und Kriegsführung, 2. Aufl., 1913.
Schachner: Das bayrische Sparkassenwesen, Band 6 der „Wirtschafts- und Verwaltungsstudien", hsg. von Schanz.
Schwarz: Die Kurse der deutschen Reichs- und preußischen Staatsanleihen. Die Ursachen ihres Niederganges und Vorschläge zu ihrer Hebung. Berlin u. Leipzig 1911/12; auch im Handbuch der Politik, 2. Band, S. 162 ff.
Döcker: Die deutsche Volkswirtschaft im Kriegsfalle, Leipzig 1913.
Weber, Adolf: Wirtschaftliche Kriegssorgen unserer Feinde, Breslau 1915.
Wolf, Julius: Vorschläge zur Hebung der Kurse der deutschen Staatsanleihen, Leipzig 1911.
Untersuchungen über das Volkssparwesen, Band 1—4, herausgegeben vom Verein für Sozialpolitik, Schriften desselben Band 136 I und 137 II—IV, 1912 und 1913.

4. Aufsätze und kleinere Abhandlungen.

v. Beckerath: Gesetzentwurf betreffend die Anlegung von Sparkassenbeständen in Inhaberpapieren,
Grocten: Was können die Sparkassen für den Mittelstand tun?, beides Referate aus der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfäl. Sparkassenverbandes zu Aachen, 31. Mai bis 1. Juni 1912, Bericht Arnsberg, Stein'sche Druckerei.
Behrends: Der preußische Gesetzentwurf betreffend die Anlegung von Sparkassenbeständen in Inhaberpapieren, Sonderabdruck aus Nr. 13 der Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik, Oldenburg 1912.
Der österreichische Volkswirt: Die Kursverluste der Sparkassen, Wien, 5. Jahr, Nr. 18.
Eschwege: Das ländliche Kreditproblem in der „Bank", Berlin, 11. Heft, 1912.
Hardt: Der Weg zur finanziellen Kriegsbereitschaft, wissenschaftliche Beilage der „Allgem. Zeitung", Chemnitz, vom 3. April 1913, 5. Blatt.
Heinemann: Der Kursstand der deutschen Staatsanleihen, Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Februar 1914, Seite 219 f.
Höpker: Der Einfluß des preußischen Gesetzentwurfs über die Anlegung von Sparkassenbeständen in Inhaberpapieren auf die Liquidität der Sparkassen und den Kurs der Staatspapiere, in „Verwaltung und Statistik", Berlin, 2. Jahrg., Heft 10.
v. Knebel-Döberitz: Moderne Sparkassenprobleme in der „Zeitschrift für Sozialwissenschaft" 1910, Seite 446 ff.
Kölnische Zeitung: Ein Zweckverband von Sparkassen, Nr. 129 des Jahrgangs 1913.

— Zinsfuß und Konsolskurse, Mittagsausgabe v. 29. Okt. 1913.
Lansburgh: Geeignete und ungeeignete Mittel zur Hebung des Kurses der Staatspapiere, „Bank", 9. u. 10. Heft v. 1912,
— Erziehung zur Liquidität, „Bank" 1914, S. 623 ff.
Neurath: Kriegswirtschaft im „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik", Juli 1914.
Reinhardt: Das preußische Gesetz betreffend die Anlegung von Sparkassenbeständen in Inhaberpapieren, „Kommunalpolitische Blätter", 3. Jahrg., Heft 12.
Reusch: Die Spartätigkeit bei den Sparkassen und Kreditgenossenschaften, Zeitschrift für Sozialwissenschaft 1914, Heft 7 u. 8.
Seidel: Die deutsche Kommunalbank, in „Verwaltung und Statistik", März 1913.
Staudinger: Die Sparkasse und ihre sozialwirtschaftliche Bedeutung, im „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik", 38. Band, 2. Heft, 1914.
Thorwart: Der Kursstand der deutschen Staatsanleihen, „Zeitschrift für Sozialwissenschaft", 1912, S. 156 ff.
Trüstedt-Bleicken: Organisation des Kommunalkredits durch Gründung einer deutschen Kommunalbank, in der „Kommunalen Rundschau", Berlin, 6. Jahrg., Nr. 8.
Wolff: Nürnberger Papiergulden und Wohlfahrtspflege im Jahre 1870, Nürnberg 1908.

Ferner wurden zur Information bzw. Materialsammlung benutzt die Zeitschriften, Tageszeitungen und Verwaltungsberichte:

„Bankarchiv".
„Berliner Monatskurse".
„Blätter für Genossenschaftswesen".
„Kommunalfinanzen".
„Plutus".
„Sparkasse".
„Berliner Börsenzeitung".
„Berliner Tageblatt".
„Frankfurter Zeitung".
„Kölnische Zeitung".
„Münchener Neueste Nachrichten".
„Nürnberger Zeitung".
„Rheinisch-Westfälische Zeitung".
„Tag".
Geschäftsbericht der Sparkasse der Stadt Köln für 1911.
Desgleichen der Stadt Herne und des Amtes Baukau für 1911.
Bericht der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfäl. Sparkassenverbandes, Arnsberg 1912.

Der Zweck des gesetzlichen Eingriffes in die Anlagepolitik der Sparkassen.

Erstes Kapitel.

Die Ziele an sich.

Um das neue preußische Sparkassengesetz richtig beurteilen zu können, muß man sich über die Zwecke, die es verfolgt, im klaren sein. Über seine Ziele unterrichtet am besten die folgende Stelle aus den Motiven: der Entwurf „stützt sich einmal auf die mangelnde Liquidität eines großen Teils der öffentlichen Sparkassen; andererseits gebietet das Staatsfinanzinteresse im Hinblick auf den dauernd niedrigen Kursstand der Reichs- und preußischen Staatsanleihen die Sparkassen zur vermehrten Anlegung ihrer Bestände in solchen Papieren anzuhalten"[1]. Das Gesetz hat ferner den Zweck, „die Mißstände, welche sich aus der Zinstreiberei ergeben haben, abzuschwächen"[2].

Dazu kommt ein weiteres. Die Sparkassen haben, wie allgemein beobachtet worden ist, um einen möglichst hohen Zinsgewinn zu erzielen, mit ihren Anlagen ihr Heimatsgebiet zugunsten fremder Gegenden vernachlässigt.

Wie man sieht, können dem Gesetz die folgenden vier Zwecke, von denen die beiden ersten als Hauptzwecke, die beiden letzten als Nebenzwecke zu gelten haben, zugeschrieben werden:

1. Erhöhung der Liquidität.
2. Fürsorge für den Staatskredit.
3. Einschränkung der Bestrebungen der Sparkassen, sich gegenseitig im Einlagezinsfuß zu überbieten.

---

[1]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 38, S. 72/73.

[2]) Herrenhaus, Bericht über die 6. Sitzung S. 127. Vgl. auch Herrenhaus, Aktenstück Nr. 73, S. 190.

4. Weitgehendere Befriedigung des örtlichen Kreditbedürfnisses bei der Gewährung von Hypotheken in der Absicht, die Gelder in erster Linie denjenigen Kreisen zugute kommen zu lassen, aus denen sie stammen.

Daß die beiden Hauptzwecke an sich nicht notwendig zusammengehören, ist klar. Der eigentliche Liquiditätsgarant ist der Wechsel. Die lombardfähigen Anlagen kommen in dieser Richtung erst in zweiter Linie in Betracht. Die Banken z. B. erwerben — um an ein charakteristisches Wort Hansemanns, das in der Bankenquete Schinkel gebrauchte, zu erinnern — Papiere nicht, um sie als Anlagebestände zu konservieren, sondern um sie wieder zu verkaufen[3]). Mit dem Besitze von Wertpapieren ist, um nur den einen Gesichtspunkt zu erwähnen, stets ein gewisses Risiko verbunden.

Von Bedeutung ist auch die Frage, in welchem Grade das Gesetz die Liquidität und den Staatskredit fördern soll. Man kann in dieser Beziehung auf der einen Seite lediglich eine bescheidene Erhöhung der Liquidität wünschen und erhoffen, man kann aber auch die Sicherung der Liquidität für alle Fälle im Auge haben. Auf der andern Seite soll das Gesetz entweder eine Handhabe zur Verhütung weiterer Kursrückgänge bieten oder die Kurse der Reichs- und Staatsanleihen erhöhen und die gestiegenen Kurse so erheblich festigen, daß ein neuerliches Abbröckeln nicht zu erwarten ist.

Zur Liquiditätsfrage äußern sich die Motive und die Finanzkommission des Herrenhauses folgendermaßen: „Die Sicherung der Liquidität der Sparkassen fordert eine gesetzliche Festlegung eines gewissen von den Kassen zu haltenden Mindestbestandes an Inhaberpapieren“[4]). Das Gesetz erstrebt „eine größere Liquidität eines Teils der Sparkassen im Hinblick auf deren mögliche allgemeine Inanspruchnahme in kritischen Zeiten“[5]).

---

[3]) Thorwart, „Der Kursstand der deutschen Staatsanleihen“, Zeitschr. f. Sozialwissenschaft 1912, S. 156.

[4]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 38, S. 72/73.

[5]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 73, S. 190.

Auf die Sicherung der Liquidität kommt es also dem Gesetzgeber an. Sicherung heißt stärkstmögliche Rüstung. Das Gesetz soll die Sparkassen befähigen, auch den schwersten Anstürmen zu trotzen. Die größten Anforderungen an die Zahlungsbereitschaft stellt aber der Krieg. Das Gesetz ist demnach ein Kriegsgesetz und einer seiner Zwecke die Erhöhung der Liquidität bis zur vollen Kriegsbereitschaft. Man hat das Gesetz auch durchweg mit der Kriegskrisis zu begründen versucht.

Über die Erwartungen in finanzpolitischer Hinsicht sprechen sich die Finanzkommission des Herrenhauses sowie der Finanzminister Dr. Lentze und dessen Amtsvorgänger v. Rheinbaben wie folgt aus: Das Gesetz bezwecke „eine Einwirkung auf den Kurs dergestalt, daß durch die stete Anwesenheit eines Käufers am Markte die nicht unerheblichen Schwankungen gemildert und mit der Zeit eine Befestigung und Steigerung des Kurses herbeigeführt werde“ [6]). Es handle sich darum „den Kurs zu heben und diesem Kurs die Stützpunkte zu geben, die ihm bisher gefehlt haben“ [7]). Die Maßnahme sei dazu bestimmt, „den Kurs zu stabilisieren“. Es müsse „ein fester Kreis von Abnehmern“ geschaffen werden. Der Kurs der Staatsanleihen solle durch künstliche Mittel nicht gehoben werden, es solle vielmehr „nur eine Stütze für den Markt geschaffen werden, damit die bis dahin verausgabten Staatsanleihen nicht durch jede Neuemission im Kurse heruntergedrückt würden. Wir hatten in den letzten Jahren Schwierigkeiten mit der Unterbringung der Anleihen. Der Kurs wird so viel weniger weichen als sonst“ [8]). „Die Kurshebung ist nicht der Hauptzweck, sondern die Schaffung eines festen Abnehmerkreises und die Stabilisierung der Kurse“ [9]).

Die vorstehenden Auszüge aus dem amtlichen Material lehren, daß über die Wirkungen des Gesetzes in fiskalischer Hinsicht keine Einigkeit besteht. Während die einen glauben, der Kurs der Staatspapiere ließe sich durch die Zwangsanlage der Sparkassen steigern, begnügen sich die andern mit der Hoffnung auf eine

---

[6]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 73, S. 190.
[7]) Herrenhaus, Bericht der 6. Sitzung, S. 146.
[8]) Abgeordnetenhaus, Bericht der 55. Sitzung, S. 4468/69.
[9]) Herrenhaus, Bericht der 6. Sitzung, S. 149.

Milderung der Kursschwankungen und eine gewisse Befestigung der Kurse in bescheidenem Umfange. Letzterer Auffassung, die als die herrschende bezeichnet werden darf, ist auch der preußische Finanzminister. Von Interesse ist dabei die Tatsache, daß die Staatsregierung unter dem Eindrucke der gründlichen Erörterung, welche die Frage des „Übels der fallenden Konsols" im Landtage von berufener Seite aus erfahren hat, sich veranlaßt sah, ihre Erwartungen in fiskalischer Hinsicht erheblich herabzusetzen, eine Wandlung der Ansichten, die wie ein Rückzug anmutet.

Zweites Kapitel.

Die Rangordnung der Ziele.

Über die Frage, welcher der beiden Hauptzwecke im Vordergrunde steht, ob der Gesichtspunkt der Liquidität oder das finanzpolitische Moment, darüber gehen die Ansichten weit auseinander. Die herrschende Auffassung betrachtet den fiskalischen Zweck als den höheren.

Die Staatsregierung, die stets erklärte, der fiskalische Zweck sei nichts weniger als ausschlaggebend gewesen bei der Einbringung der Vorlage, hat mit dieser Versicherung im Landtage nur wenig Glauben gefunden.

Der Widerspruch regte sich bereits im Herrenhause. Dr. Wachler, der schon 1906 bei der gleichen Gelegenheit die Zwangsanlage bekämpfte, meinte: „Es ist zweifellos, daß die Frage nach der Liquidität mehr eigentlich dekorativer, mehr nebensächlicher Natur ist. Der Hauptzweck, welchen der Gesetzentwurf verfolgen soll, ist die Erhöhung bzw. die Stabilisierung der Kurse der Staatsanleihen" [10]).

Auch Adolf Wagner stellte als höheren Zweck den finanzpolitischen voran [11]).

Weit heftiger als das Herrenhaus opponierte das Abgeordnetenhaus. Von der äußersten Linken bis weit in die Reihen

---

[10]) Herrenhaus, Bericht der 6. Sitzung, S. 136.

[11]) Herrenhaus, Bericht der 6. Sitzung, S. 151.

der Freikonservativen hinein reichte dort das Lager der Regierungsgegner. Unterstützung fand die Ansicht der Regierung lediglich bei der konservativen Fraktion. Stenger von der nationalliberalen Partei z. B. meinte, das erste Ziel sei der fiskalische Effekt[12]). Reinhardt vom Zentrum sagte, „daß es in erster Linie Zweck der Vorlage ist, den Kurs der Staatspapiere zu heben, ist auch meine Ansicht“[13]), und Trüger von der fortschrittlichen Volkspartei erklärte: „der Herr Minister hat übersehen, daß diese Vorlage belastet ist mit allen Begründungen ihrer Vorgängerinnen und allen den Ausführungen, mit denen die Vorgängerinnen diese Vorlage in die Welt gesetzt wurden“[14]).

Verfasser dieser Abhandlung schließt sich der herrschenden Auffassung nicht an. Das Gesetz dürfte seine Entstehung weniger der Rücksichtnahme auf das Staatsfinanzinteresse als dem ehrlichen Wunsche nach einer Verbesserung der Zahlungsbereitschaft des öffentlichen Sparkassenwesens verdanken. Gewiß, es ist zuzugeben, daß auch für die gegenteilige Ansicht manches spricht. Ich erinnere z. B. nur daran, daß in den Jahren 1910 und 1911 die öffentlichen Feuerversicherungsanstalten und die Träger der Sozialversicherung zur Anlegung eines Teiles ihres Vermögens in Reichs- und Staatspapieren gezwungen wurden, eine Maßnahme, die doch sicherlich im Interesse der Staatsfinanzen getroffen wurde. Zudem bezeichnen die Motive das Sparkassengesetz gelegentlich, wenn auch in einem besonderen Zusammenhang, als „ein Glied in der Kette gleichartiger Maßnahmen“[15]).

Allein zu einer wesentlich anderen Auffassung wie die herrschende Richtung gelangt man dann, wenn man die Dinge von einer höheren Warte aus betrachtet, vom Standpunkt der Zeitverhältnisse aus.

Daß in den letzten Jahren die Frage des Kursstandes der deutschen Fonds mehr und mehr verdrängt wurde durch eine andere ganz besonders wichtige Frage, das Liquiditätsproblem, ist bekannt. Die wachsende Zuspitzung der internationalen Gegen-

---

[12]) Abgeordnetenhaus, Bericht der 88. Sitzung, S. 7485.
[13]) Abgeordnetenhaus, Bericht der 55. Sitzung, S. 4415.
[14]) Abgeordnetenhaus, Bericht der 55. Sitzung, S. 4457.
[15]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 38, S. 72.

sätze lenkte das Interesse mehr und mehr auf die Fragen der finanziellen Kriegsbereitschaft hin. Seit den Tagen der Bankenquete (1908) erscholl unausgesetzt immer stärker der Ruf nach einer Erhöhung der Liquidität unserer Gesamtwirtschaft. Der Anteil der amtlichen Kreise an dieser hochwichtigen finanziellen Sanierungsarbeit ist beträchtlich. Die letzte der diesbezüglichen Maßnahmen, die Anregung Havensteins, die Barreserven der Kreditbanken zu vergrößern, ist jedermann noch frisch in der Erinnerung. In dieser Zeit und unter diesen Umständen entstand das preußische Sparkassengesetz. Ihm ist die Aufgabe zugedacht, die Zahlungsbereitschaft derjenigen Gruppe von Geld- und Kreditinstituten zu heben, die nach dem einhelligen Urteil der Bankenquetekommission über das Depositenwesen weit weniger liquide sein sollen als die Banken und die Genossenschaften. Wenn dieser Zweck tatsächlich nicht in dem Maße erreicht werden kann wie die Regierung es wünschte, so liegt das nicht an ihr, sondern an dem Landtage, der den Umfang der Verpflichtung der öffentlichen Sparkassen zum Erwerb von Inhaberpapieren gegen den Willen der Regierung wesentlich verringerte. Die Heranziehung der Sparkassen zur Kriegsanleihe war, wie es in der Denkschrift über die wirtschaftlichen Maßnahmen aus Anlaß des Krieges vom Dezember 1914 heißt, einer der Hauptgründe, weshalb seinerzeit das preußische Sparkassengesetz eingebracht wurde[16]).

[16]) S. 98.

Die voraussichtlichen Wirkungen des Gesetzes.

Die nachstehenden Ausführungen befassen sich mit der Frage, wie das Gesetz einwirkt einerseits auf das Wirtschaftsleben an sich und andererseits auf die wirtschaftliche Lage derjenigen Bevölkerungskreise, die am Sparkassenwesen in erster Linie interessiert sind. Beide Seiten scharf von einander zu trennen, erscheint nicht ratsam, wenn man endlose Wiederholungen vermeiden will. Von Wiederholungen ganz abzusehen ist schon mit Rücksicht auf die Notwendigkeit, ein und denselben Gegenstand von verschiedenen Gesichtspunkten aus zu beurteilen, nicht möglich.

Für zweckmäßig erachten wir eine Zerlegung des Stoffes in die beiden Abschnitte:

1. die Bedeutung des Gesetzes für wirtschaftlich-normale Verhältnisse, die wieder zerfällt in
   a) die individual- und
   b) die sozialwirtschaftliche Seite und
2. seine Bedeutung für die wirtschaftliche und finanzielle Mobilmachung.

Eine Untersuchung über die Frage, inwiefern und inwieweit das neue preußische Sparkassengesetz die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Zustände ändern wird, darf, will sie die diesbezüglichen Wirkungen des Gesetzes nicht maßlos übertreiben, drei Gesichtspunkte nicht aus dem Auge verlieren.

Zu unterscheiden sind zunächst zwei ganz verschieden geartete Zeitabschnitte, nämlich das Übergangsstadium und der Endzustand.

Im Übergangsstadium, wo sich alles noch in der Entwicklung befindet, treten die Licht- wie die Schattenseiten des gesetzlichen Eingriffes in die Anlagepolitik der öffentlichen Sparkassen

noch nicht in deutlich erkennbarer Weise hervor. Den bisherigen Erfahrungen über die Wirkungen des Gesetzes kann aus diesem Grunde nur geringe Bedeutung beigemessen werden.

Ganz anders im Endzustand. Von dem Augenblicke an, wo die vom Gesetz veranlaßte Umschichtung in der Kreditverteilung vollzogen ist, treten die dauernden Wirkungen des Eingriffs in die Bewegungsfreiheit der Sparkassen weit schärfer in die Erscheinung.

Zu beachten ist ferner, daß das Gesetz einzig und allein pro futuro wirkt. An den bisherigen Kapitalanlagen der Sparkassen ändert es nichts. Es ergreift lediglich den künftigen Vermögenszuwachs. Da dieser zwischen 600 und 800 Millionen Mark beträgt, werden ab 1913 ungefähr 60 Millionen Mark jährlich den bisherigen Verwendungszwecken entzogen.

Das Gesetz hat schließlich im großen und ganzen nur provinzielle Bedeutung. Es erfaßt in der Hauptsache nur die Provinzen Hannover, Westfalen, die Rheinlande und Schleswig-Holstein.

Erstes Kapitel.

Die Bedeutung des Gesetzes für wirtschaftlich-normale Verhältnisse.

Auch bei der individualwirtschaftlichen Seite, der wir uns zunächst zuwenden wollen, ist wieder eine Dreiteilung am Platze:

Der Einfluß des Gesetzes

1. auf die private Erwerbswirtschaft,
2. auf die Sparkassen selbst, und
3. auf die öffentliche Verbrauchswirtschaft.

Der zuerst genannte Gesichtspunkt zerfällt seinerseits wieder in die Wirkungen der Zwangsanlage

a) auf den Sparer,
b) auf den Kreditnehmer, und
c) auf die Konkurrenzinstitute der öffentlichen Sparkassen.

Leitender Gesichtspunkt ist in diesem Abschnitt der Natur der Sache nach das Gedeihen der Einzelwirtschaft.

Dem Sparer droht künftig die Gefahr der Verringerung der Rente, die ihm aus seinem den öffentlichen Sparkassen anvertrauten Besitze erwächst. Es wird den Sparkassen in Zukunft voraussichtlich nicht immer möglich sein, den bisherigen Passivzinsfuß zu halten. Das wird dann einen Teil der Geldbestände veranlassen, zu Anstalten mit höheren Zinssätzen abzuwandern. Daß die erhöhte Rente, sofern das Mehr eine Risikoprämie darstellt und das wird wohl in der Regel der Fall sein, ein Danaergeschenk bedeutet, liegt auf der Hand.

Zu dem gleichen Ergebnis, dem teilweisen Abwandern der Bestände, kann ein anderer Umstand führen.

Die Angehörigen der unteren Bevölkerungsschichten pflegen bekanntlich Erscheinungen, welche ihnen nicht sinnfällig und greifbar vor Augen stehen oder ihrem Ideenkreise sonstwie geläufig sind, mit großem Argwohn zu betrachten. Solange die Sparkassen den größten Teil ihrer Gelder in Hypotheken anlegen, in Objekten, deren Solidität auch nach den Begriffen des unbemittelten, weniger gebildeten Arbeiters, Handwerkers und kleinen Beamten hoch steht, genießen sie ihr Vertrauen. Wenden sich dagegen die Sparkassen plötzlich in größerem Umfange Anlagearten wie Reichs-, Staats- und Gemeindeanleihen zu, deren inneren Wert der Durchschnittssparer nicht zu beurteilen vermag, dann kann der Einleger leicht argwöhnisch werden und für die Sicherheit seiner Spargelder fürchten. Das wird um so eher der Fall sein, als der Sparer es hin und wieder am eigenen Leibe erfahren wird oder Bekannte ihm dies berichten, daß die öffentlichen Sparkassen nicht mehr in der Lage sind, in dem bisherigen Umfange Darlehen auf das Eigentum der Arbeiter, kleinen Beamten und Kleinstellenbesitzer zu geben.

Man muß sich in diesem Zusammenhange der im Zeitalter der allgemeinen Schulbildung und der weit verbreiteten Bestrebungen, die unteren Gesellschaftsklassen aufzuklären über die Grundlagen des Staats- und Wirtschaftslebens, doppelt bedauerlichen Erscheinung erinnern, daß der Staat und die ihm eingegliederten öffentlich-rechtlichen Verbände noch heute für die Mehrzahl der Volksgenossen nicht Träger der höchsten Gewalt im Sinne der Rechtsstaatsidee sind, sondern angesehen werden als

Gebilde, die nach Belieben walten und schalten können, die nichts hindert, die Verzinsung und Tilgung ihrer Schulden einseitig ohne Rücksicht auf die Gläubiger zu modifizieren oder ganz aufzuheben, Verbände, die es schließlich auch in der Hand haben, in Zeiten der Not die Bestände der Sammelbecken des Kapitals ohne Eingehung scharf umschriebener, entsprechend hoher Verbindlichkeiten gegenüber den Sparern an sich zu ziehen.

Zusammenfassend läßt sich somit folgendes sagen: Die zu erwartende Herabsetzung des Passivzinsfußes führt im Verein mit der sich einstellenden Beeinträchtigung des Real- und Personalkreditgeschäftes vermutlich zu einer verstärkten Ansammlung der Spargelder in den Kassen weniger solider Anstalten, eine Erscheinung, welche im Hinblick auf die damit verbundene unausbleibliche Erhöhung der Verlustgefahr sozialpolitisch sehr zu bedauern ist. Nur die Aussicht auf hohe Zinsen hat die Tausende aus der Arbeiterschaft und dem kleinen Mittelstande zur Deutz-Kalker Volksbank, zur Marienburger Privatbank, zur Niederdeutschen Bank, zur Bonner Gewerbebank usw. hingetrieben[17]).

Wir gehen nun über zur Feststellung der Wirkungen der Zwangsanlage auf die Kreditnehmer der Sparkassen, soweit sie Träger privatwirtschaftlicher Gebilde sind.

Daß die Ablenkung eines Betrages von 60 Millionen Mark jährlich in andere Kanäle notwendig merkbare Veränderungen auf dem allgemeinen Kreditmarkte hervorrufen und so die wirtschaftlichen Verhältnisse derjenigen Kreise, die auf fremdes Kapital angewiesen sind, beeinflussen muß, liegt auf der Hand. So gehören denn neben den Sparern auch die Kreditnehmer der Sparkassen zu den Leidtragenden.

Die Kreditnehmer deshalb, weil einerseits der Umfang der Mittel, über die die Sparkassen künftig bei der Ausleihung verfügen, abnimmt, andererseits aber die Vergütung, die der Kreditsuchende dem Darleiher zu entrichten hat, wachsen muß, also: Kreditverknappung und Kreditverteuerung. Daß der Eingriff in die traditionelle Anlagepolitik in erster Linie das wichtigste

---

[17]) Bericht der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverbandes S. 50/51.

und bisher durchaus bevorzugte Aktivgeschäft, die Gewährung von Real- und Personalkredit, schädigt, ist klar. So entsteht zunächst eine Lücke hauptsächlich auf dem Hypothekenmarkte. Daß diese Lücke im Laufe der Zeit ausgefüllt werden muß, ist ebenso gewiß. Die Dringlichkeit des Bedürfnisses zwingt die Kreditsuchenden, sich neue Geldquellen zu erschließen, koste es, was es wolle. So bewirkt denn der Anlagezwang im Grunde eine Verschiebung in der Kreditverteilung, eine Änderung in der Organisation des Kapitalabflusses.

Bleibt noch die Frage zu erörtern, wer denn die genannte Lücke ausfüllen soll. Es kann gar kein Zweifel darüber sein, daß die Hilfe nur von seiten der Hypothekenbanken, der Pfandbriefinstitute und vor allem des Privatkapitals kommen kann. Das Privatpublikum insbesondere, das sich in den letzten Jahren auffallend zurückhielt, muß wieder an den Immobiliarkreditmarkt herangezogen werden.

Eine Schwierigkeit liegt bei den Anstalten, die Hypothekarkredit gewähren, allerdings vor. Die genannten Anstalten befinden sich schon seit Jahren selbst in einer Zwangslage, wir denken an die schlechten Absatzverhältnisse ihrer Schuldverschreibungen. Dies veranlaßt sie nicht nur zur Beobachtung einer gewissen Reserve bei Neuemissionen, sondern es bewirkt auch infolge der Notwendigkeit der Vornahme größerer Interventionskäufe zur Pflege der Kurse eine Bindung eines Teils der Gelder. Eine Erweiterung der Tätigkeit dieser Anstalten zöge also notwendig eine Erhöhung der Kosten und damit eine Verteuerung des Kredits nach sich.

Für das Privatpublikum gilt ähnliches. Jedoch sind hier die Verhältnisse insofern in einem wesentlichen Punkte anders gelagert wie dort, als der private Kapitalist den Grundstücksmarkt meidet, obwohl er imstande wäre ihm einen größeren Teil seiner Gelder zuzuführen. Die Gründe sind bekannt. Hypotheken und Grundschulden gehören heute nicht gerade zu den angenehmsten Kapitalanlagen, nicht zum wenigsten rechtlicher Bedenken wegen (§§ 1123/24 BGB., § 57 Zwangsversteigerungsgesetz in Verbindung mit dem bekannten Reichsgerichtsurteil von 1906), also auch hier dasselbe Endergebnis: Verteue-

rung des Kredits, wenn auch aus einem anderen Grunde wie oben, nämlich wegen der höheren Risikoprämie im Zins.

Beim Personalkredit liegen die Verhältnisse an sich insofern etwas günstiger als die Sparkassen auf diesem Gebiete bei weitem nicht die überragende Stellung inne haben wie beim Realkredit. Es wird hier voraussichtlich möglich sein, die Differenz im Kapitalangebot, die durch das Fernbleiben der öffentlichen Sparkassen entsteht, zum Teil wenigstens auszugleichen durch Neugründungen oder Erweiterung bestehender Genossenschaften. Hier zeigt sich also eine Stärkung des Gedankens der organisierten Selbsthilfe, ein Vorzug in einer Zeit des Überhandnehmens der öffentlichen Hilfe mit ihren unheilvollen Wirkungen auf die Regsamkeit und das Selbstverantwortungsgefühl des Einzelnen.

In diesem Zusammenhange verdient noch ein anderer Umstand Beachtung. Das Gesetz soll bekanntlich die Sparkassen veranlassen, ihre Grundstücksbeleihungen und die Gewährung von Darlehen in der Form des Personalkredites künftig auf ein streng abgegrenztes Gebiet zu beschränken, sei es auf den Stadt- oder Landkreis, in dem der Garantiebezirk belegen ist, oder auf diesen und die angrenzenden Kreise (§ 1 des Gesetzes). Man will damit bekanntlich dem Gedanken, daß die Gelder der Sparkassen demjenigen Gebiet, aus dem sie stammen, auch wieder zugute kommen sollen, zu verstärkter Anerkennung bringen. Praktisch läuft dies auf eine Förderung agrarischer Interessen hinaus, denn eine Bindung im angegebenen Sinne macht es den ländlichen Kassen unmöglich wie bisher die Beleihung städtischer Objekte zu bevorzugen. Ob indessen das Gesetz in dieser Richtung die beabsichtigte Wirkung haben wird, das ist doch außerordentlich fraglich. Zu einer Bindung, wie sie der § 1 verlangt, wird sich sicherlich nur ein kleiner Teil der öffentlichen Sparkassen verstehen. Weitaus die meisten werden den Verlockungen des § 7, der ihnen einen größeren Teil der Überschüsse freigibt, wenn sie sich der Nr. 3 des § 1 unterwerfen, nicht widerstehen können.

Hier ist auch der Ort, auf die nunmehr zum Teil ja ebenfalls gefährdeten, bisher nicht unbedeutenden Aufwendungen der Sparkassen für die wirtschaftliche Förderung des gewerblichen und kaufmännischen Mittelstandes hinzuweisen.

Die Parole „Hebung der wirtschaftlichen Lage des Mittelstandes" gehört ja heutzutage zum eisernen Bestand so ziemlich aller wirtschafts- und sozialpolitischer Programme. Und in der Tat steht auch hier ein vitales öffentliches Interesse auf dem Spiele. Die innere Kraft eines Staates hängt wesentlich mit ab von der Möglichkeit, in diesem Staatswesen einen gesunden und leistungsfähigen Mittelstand zu erhalten.

Was kann nun in dieser Richtung geschehen? Die Frage kann nur sein: Beschaffung billigen Kredits, Real- wie insbesondere Personalkredits. Mit der Darlehenshergabe gegen erststellige Hypothek ist dem kleinen Handwerker meist nicht gedient, er braucht in erster Linie Personalkredit, billige Betriebsmittel[18]). In dieser Richtung haben aber die öffentlichen Sparkassen bisher viel Gutes geschaffen. Sie haben dem Handwerk sowohl einen Teil ihrer Überschüsse, als auch einen Teil ihres Vermögens zur Verfügung gestellt. Die Mittel der öffentlichen Sparkassen gestatten dem Handwerkerstand vielfach erst den Bezug größerer Posten von Rohstoffen gegen Barzahlung, die Benutzung rationeller Maschinen, die Beschaffung geeigneter Betriebskraft durch Anschluß an Überlandzentralen, die häufig genug erst vermittels des billigen Sparkassenkapitals geschaffen werden konnten und sie schützen die Handwerker auch, was sehr in Betracht kommt, vor wucherischer Ausbeutung. Dies kann sich in Zukunft alles leicht ändern. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: steigende Kursverluste im Verein mit der wachsenden Schwierigkeit, den bisherigen Einlagezinsfuß zu halten. Daß diese Gefahr durchaus nicht gering eingeschätzt werden darf, zeigt eine 1912 vom Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverband unternommene Erhebung, deren Ergebnis lautet: Die Konkurrenz der Sparkassen untereinander, die zu hohe Verzinsung der Einlagen in Verbindung mit den großen Kursverlusten läßt uns keine Aufwendungen für den Mittelstand machen[19]).

Zusammenfassend wird man also sagen dürfen: Die auf die

[18]) Bericht der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverbandes S. 72.

[19]) Bericht der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverbandes S. 77.

Gelder der preußischen öffentlichen Sparkassen angewiesenen Kreise haben allen Anlaß, sich durch das Gesetz beunruhigt zu fühlen, da es die Befriedigung ihrer Kreditbedürfnisse in manchen Fällen wesentlich erschweren wird.

Eine Kategorie aber wird vom Anlagezwang zunächst zweifellos begünstigt, das sind die Konkurrenten der öffentlichen Sparkassen. Wir wiesen bereits darauf hin, daß ein Teil der Sparer den Sparkassen künftig voraussichtlich den Rücken kehren wird. Ob aber die Freude der Genossenschaften, Depositenbanken, Privatsparkassen usw. von Dauer sein wird, ist sehr fraglich, wenn man bedenkt, daß die maßgebenden Stellen geneigt sind, den Anlagezwang auch auf weitere Arten von Geldinstituten auszudehnen.

Es ergibt sich somit, was den Einfluß der Zwangsanlage auf die private Erwerbswirtschaft betrifft, folgendes Bild: Benachteiligung der Sparer und der Kreditnehmer, Begünstigung der Mitbewerber um die Spargelder.

Bei der Frage, wie das Gesetz auf die Sparkassen selbst einwirkt, unterscheiden wir den Einfluß der Zwangsanlage

1. auf die Politik der Sparkassenverwaltungen im allgemeinen und
2. auf die inneren Verhältnisse der öffentlichen Sparkassen.

Bei jener Gruppe handelt es sich um Wandlungen psychologischer Art.

Da springt besonders ein Gesichtspunkt ins Auge: das Gesetz erklärt die preußischen öffentlichen Sparkassen — wenn auch indirekt so doch offiziell — zu Erwerbsanstalten. Die Regierung gab dem Drängen der Parlamentsmehrheit, den Sparkassen eine Entschädigung für den Anlagezwang in einer Erhöhung des verfügungsfreien Teiles der Überschüsse zu gewähren, nach anfänglichem Sträuben nach. Hätte sie in dieser Frage kein Entgegenkommen gezeigt, dann wäre der Entwurf sicherlich nicht Gesetz geworden. Dieses Ereignis zeigt deutlich, wie sehr die Auffassung, es sei den öffentlichen Sparkassen, die ursprünglich nur aus sozialen Erwägungen heraus gegründet wurden, erlaubt, erhebliche Überschüsse aus ihrem Betriebe herauszuwirtschaften, bereits in unserem Volke Wurzel geschlagen hat.

Das Gesetz zwingt ferner die Sparkassenleiter geradezu, ihre Anlagepolitik auf den Gesichtswinkel der hohen Rente abzustellen. Es muß versucht werden, den Ausfall an Gewinn, den die Zwangsanlage veranlaßt, durch erhöhten Ertrag der anderen Kapitalanlagen wieder einzubringen. Das sind alles Verhältnisse, die u. E. dahin führen müssen, daß das öffentliche Sparkassenwesen immer stärker in Geleise gedrängt wird, die bei privatwirtschaftlichen Erwerbsgrundsätzen enden. Je mehr aber die Entwicklung diesen Weg geht, je stärker der eigensüchtige Erwerbsgeist auch bei den Sparkassen Einzug hält, desto mehr verlieren die Verwaltungen die natürliche soziale Funktion, der die Sparkassen ihre Entstehung verdanken, aus dem Auge.

Zu diesem sozialpolitisch bedauerlichen Schwinden des Verständnisses für den eigentlichen Zweck des öffentlichen Sparkassenwesens tritt dann noch ein anderer ebenfalls nicht unwichtiger Gesichtspunkt.

Die Sparkassen werden in Zukunft von relativ wesentlich höheren Kursverlusten betroffen werden als bisher. Diese Verluste vermindern aber die Überschüsse. Mit dem Sinken der Überschüsse ist aber zu befürchten, daß das Interesse des Garantieverbandes an der Sparkasse abnimmt, da dieses Interesse ja gerade auf der Höhe des verwendungsfähigen Teiles der Überschüsse beruht.

Bei der zweiten Gruppe von Fragen handelt es sich um die Konstruktion der künftigen Gestaltung der Anlage- und Zinspolitik.

Die Anlagepolitik spaltet sich künftig in zwei Äste:

1. den Anlagezwang und
2. die Verwendung der verfügungsfreien Gelder.

Der Anlagezwang zerfällt seinerseits wieder in

a) den Erwerb von Staatspapieren und
b) den Ankauf sonstiger mündelsicherer Schuldverschreibungen auf den Inhaber.

Bei den Staatspapieren haben die Sparkassen die Wahl zwischen der schwebenden und der fundierten Schuld. Am geeignetsten sind für ihre Zwecke die Obligationen der ersteren, die

Schatzanweisungen und zwar beide Arten, sowohl die kurz- als auch die langfristigen. Jene sind zwar nominell unverzinslich, werden aber wie Wechsel diskontiert. Sie finden auch in schwierigen Zeiten zu einem dem Geldmarkte angepaßten Diskont bei Geldinstituten und sonstigen Diskonteuren gerne Aufnahme[20]). Deshalb stellen sie die sichere und flüssige Anlage par excellence dar. Die langfristigen Schatzanweisungen stehen ihnen nur wenig nach. Sie werden nach einer Laufzeit von nur einigen Jahren zum Nennwerte zurückgenommen, sind lombardierbar und leicht verkäuflich, dabei verhältnismäßig stabil im Kurs und daher ebenfalls eine hochklassige Anlagekategorie. Besonders dann, wenn sie unter pari zu haben sind, werden sie von den Sparkassen gleichfalls stark begehrt werden.

Fraglich ist es allerdings, ob Schatzanweisungen immer in ausreichender Menge angeboten werden. Man wird dies stark bezweifeln dürfen. Die Folge ist, daß die Sparkassen zum Teil ihre Zuflucht zu der fundierten Schuld, den Anleihen, nehmen müssen. Diese stellen im Gegensatz zu jenen ein Rentenpapier dar, da der Gläubiger hier keinen Anspruch auf Tilgung besitzt. Deshalb schwanken sie innerhalb größerer Zeiträume verhältnismäßig stark im Kurs, bilden also eine immerhin mit einem gewissen Risiko verbundene Anlagekategorie. Bei den sonst noch in mündelsicheren Schuldverschreibungen auf den Inhaber anzulegenden Summen werden die Sparkassen die Obligationen ihrer Träger bevorzugen. Dies ist jedoch nicht in allen Fällen möglich, denn den kleineren Gemeinden fehlt ja aus natürlichen Gründen die Befähigung zur Ausgabe eigener Obligationen. Dies wird in Zukunft in noch weiterem Umfange gelten als heute, da nach dem dringenden Rat des Deutschen Städtetages künftig nur mehr Anleihen im Nennwert von mindestens 1 Mill. Mark zur Ausgabe gelangen sollen. Welchen Papieren werden sich nun diese weniger gut gestellten Gemeindeverbände in erster Linie zuwenden? Am geeignetsten für sie sind diejenigen Arten, welche

1. getilgt werden durch Rückkauf al pari,

---

[20]) Saling's Börsenhandbuch Band I S. 9.

2. bei der Reichsbank in Klasse 1 beleihbar sind,
3. im Kurse möglichst wenig schwanken und daneben
4. eine ziemlich hohe Rente abwerfen.

Diesen Bedingungen entsprechen am vollkommensten einige nominell niedrig verzinsliche Emissionen mittlerer deutscher Städte. Diese Werte kommen demnach vorzugsweise in Betracht. Dabei ist indessen zu bedenken, daß diese Papiere einmal nur in beschränktem Umfange vorhanden sind, sich auch infolge der fortschreitenden Tilgung immer mehr vermindern und ferner, daß sie sich ihrer augenfälligen Vorzüge wegen zum größten Teile in Händen konservativer Besitzer befinden, so daß sie den Sparkassen nur in geringen Mengen zugänglich sind. Die Sparkassen müssen also auch hier andere Werte zur Ergänzung heranziehen. Zu diesem Zweck werden sie die vom Staate garantierten und durch Auslosung zum Nennwert zu tilgenden Rentenbriefe der preußischen Rentenbanken sowie sonstige Kommunalobligationen erwerben.

Die nicht unter die §§ 1—3 des Gesetzes fallenden Beträge werden die Sparkassen in der gewohnten Weise verwenden, d. h. auch künftig berücksichtigen sie in erster Linie die Wünsche ihrer Träger. Hier handelt es sich meist um Vorschüsse, die der Pflege und Förderung des allgemeinen Wohles innerhalb des betreffenden territorialen Verbandes, in praxi häufig der Unterstützung einer gemeinnützigen Boden- und Wohnungspolitik, dienen sollen. Der Rest der verfügungsfreien Gelder wird auch künftig investiert werden in der rentabelsten der sonst zulässigen Anlagearten, den Hypotheken.

Die Anlagepolitik der preußischen öffentlichen Sparkassen wird also künftig folgende Entwicklungstendenz zeigen: möglichst viele Schatzanweisungen, ferner in erster Linie Obligationen des eigenen Garantieverbandes, für den Rest der dispositionsfähigen Kapitalien aber möglichst viele Hypotheken.

Für die Zinspolitik wird unter der Herrschaft der neuen Rechtslage vermutlich folgendes gelten. Die Hypotheken, auch die feinster Art, werfen stets eine etwas höhere Rente als erstklassige Obligationen ab. Die Spannung ist ziemlich konstant und betrug vor dem Kriege zuletzt ½%. Eine Sparkasse, die

nach § 3 für 100000 Mark Wertpapiere anzukaufen hat, verliert also jährlich 500 Mark an Zinsen. Diese Einbuße, die Jahr für Jahr wiederkehrt, vergrößert sich noch dadurch, daß im Laufe der Zeit auch der Zins und Zinseszins aus den bisherigen Verlusten immer mehr ins Gewicht fällt. Dieses Anwachsen der Vermögenseinbußen wird nun einmal bei sonst unveränderten Verhältnissen zur Herabsetzung des bisherigen Einlagezinsfußes führen. Zu diesem Punkte bemerkt der schon mehrfach erwähnte Bericht der 22. ordentlichen Verbandsversammlung des Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverbandes folgendes[21]): Es ist jedenfalls nicht unbemerkt geblieben, daß es gerade ein Vertreter der Großbanken war, der im Herrenhause sehr nachdrücklich zugunsten dieses Zwangsgesetzes eintrat. Er führte wörtlich aus: Es ist nicht wünschenswert, daß so ungeheure Summen in den Sparkassen zusammenfließen. Das ist deswegen nicht erwünscht, weil die Sparkassen bei uns leider allzu hohe Zinssätze vergüten.

Auch die Elberfelder Handelskammer hat auf Anregung des deutschen Handelstages in der Frühjahrssitzung des Jahres 1912 den hohen Zinsfuß der Sparkassen verurteilt.

Eine wesentliche Ermäßigung der Zinssätze muß aber unter allen Umständen mit Rücksicht auf die Erhaltung und Vermehrung der Betriebsmittel solange als nur irgend möglich vermieden werden. Die bequemste sich bietende Gegenmaßnahme ist die Erhöhung der Zinsen für ausgeliehene Kapitalien, in erster Linie der Hypotheken.

Hier ergibt sich also folgende Entwicklungstendenz: konservative Zinspolitik bzw. Neigung zum Steigen der Zinsfüße, namentlich bei den Passivkapitalien.

Bleibt nun noch der Einfluß des Anlagezwanges auf die öffentliche Verbrauchswirtschaft. In dieser Hinsicht ist zu unterscheiden zwischen der Einwirkung auf den Staatskredit und dem Einfluß auf die finanziellen Verhältnisse der Träger der Sparkassen.

Das Gesetz kann die Ursachen des Kursrückganges der Staats-

---

[21]) S. 52.

papiere nicht beseitigen. Eine andere Frage ist die, ob nicht vielleicht das Gesetz die Nachfrage nach Staatspapieren erhöht, damit den Käuferkreis erweitert und auf diese Weise, durch Hereinbeziehung des Momentes der Seltenheit in die Preisbildung, die Kurse günstig beeinflußt.

Aber auch diese Hoffnung erweist sich bei näherem Zusehen als trügerisch. Das Gesetz erweitert nicht die Nachfrage nach Staatspapieren, sondern es tauscht nur eine Kategorie von Käufern gegen eine andere ein, führt also im Grunde zu einer bloßen Umschichtung in der Kreditverteilung. Mit der Hoffnung auf Beseitigung der Kalamität des Übels der fallenden Konsols ist es also nichts.

Trotzdem erwachsen aber dem Staatskredit aus der fraglichen gesetzgeberischen Aktion mancherlei Vorteile, Vorteile allerdings, die klein erscheinen müssen im Vergleich zur Größe der Hoffnungen.

Der springende Punkt der ganzen Frage ist der, daß die eingetauschten Käufer in der Besitzruhe den hingegebenen bisherigen Abnehmern überlegen sind. Das Sparkassengesetz schafft definitive, konservative Besitzer, woran es bisher in weitem Umfange fehlte.

Der frühere preußische Finanzminister hat einmal im Herrenhause vorgerechnet, in Deutschland seien 13 Milliarden Mark Staatsschulden fluktuierende Werte, d. h. in den Händen des Privatpublikums, von dem sie, wenn sich eine günstige Konjunktur böte, wieder auf den Mark zurückströmten[22]). Es fehlt also bei uns an der festen Investation der Renten, sie sind zu mobil, zu flottant, wie der Börsenausdruck lautet. Es gilt also eine Umschichtung der Käufer vorzunehmen, indem die spekulativen Elemente umgetauscht werden gegen dauernde Besitzer. Diesem Zweck dient aber das preußische Sparkassengesetz zweifellos, denn es leitet einen Teil der Staatswerte ab in die sicheren Kanäle der Sparkassen und verankert sie dort.

Wie man sieht, handelt es sich hier um das Problem der Klassierung der Anleihen, also um die Fragen

---

[22]) Biermer, Der Kursstand unserer Staatspapiere, S. 11.

1. der Überführung der Staatspapiere aus den Händen des Übernahmekonsortiums in den Besitz privater Kapitalisten überhaupt und
2. ihre Unterbringung in bestimmten Händen, in den Händen dauernder Besitzer.

Man erkennt also, daß die Hoffnung auf eine gewisse Stabilisierung oder Festigung der Kurse nicht so ganz unbegründet ist.

Dazu kommt als weiteres günstiges Moment der Umstand, daß die zu erwartende Verminderung des den Markt ständig belastenden schwimmenden Materials die Interventionstätigkeit der staatlichen Geldinstitute erleichtert.

Wir fassen zusammen. Wenn auch die Hoffnungen auf eine Steigerung oder ausgesprochene Befestigung der Kurse unserer Staatspapiere unbegründet sind, so lassen sich von dem gesetzlichen Eingriff doch auch einige nicht ganz unbedeutende Vorteile für den Staatskredit erwarten. Dabei ist jedoch zu beachten, daß die preußischen öffentlichen Sparkassen in den ersten Jahren nach dem Kriege nur in geringem Maße zum Erwerb von Staatspapieren schreiten werden, da sie die großen Posten an Kriegsanleihe, die sie erworben haben, auf die Menge der nach dem Gesetze anzukaufenden Staatspapiere in Anrechnung bringen lassen werden.

Auch hier wieder, wie man sieht, keinerlei großzügige finanzielle Sanierungsarbeit, keine durchgreifende Aktion, sondern das altgewohnte, im Erfolg unsichere rechte und schlechte Operieren mit der beliebten Realpolitik der kleinen Mittel.

In der Frage der Bedeutung des Gesetzes für die Träger der Sparkassen ist zu trennen zwischen Gesichtspunkten finanziellen und sozialpolitischen Charakters. In ersterer Hinsicht unterscheiden wir wieder die Wirkungen der Zwangsanlage einerseits auf die Überschüsse der Sparkassen und andererseits ihren Einfluß auf den Kommunalkredit.

Bei den Überschüssen handelt es sich sowohl um die Höhe als auch um die Verwendungsmöglichkeiten der den Gemeinden und Gemeindeverbänden aus dem Geschäftsbetrieb der Sparkassen zufließenden Gewinne.

Wenn der § 7 des Gesetzes den Sparkassen auch das Recht

zuspricht, unter gewissen Voraussetzungen einen erheblich größeren Teil der Überschüsse an sich zu ziehen als bisher, so sind künftig doch auch Kräfte am Werke, die sich im gegenteiligen Sinne äußern.

Die Sparkassen müssen fürderhin zunächst mit einem Anwachsen der Kursverluste rechnen, sie können ferner infolge des im Vergleich zum Hypothekenzins niedereren Zinsfußes deutscher Fonds aus ihren Kapitalanlagen nicht mehr die bisherigen Renten herauswirtschaften und sie haben schließlich auch, um den Einlagezinsfuß nicht sogleich ermäßigen zu müssen, in dem einen oder anderen Fall einen Teil der Zinseinnahmen zu opfern.

Die Frage der Kursverluste stellt ein recht ernstes Problem dar. Das lehrt schon ein flüchtiger Blick auf die Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit. Die preußischen öffentlichen Sparkassen haben z. B. allein in den beiden Jahren 1906 und 1907 eine Vermögenseinbuße von 130 Millionen Mark erlitten. In den Jahren 1909 und 1910 betrug der Kursverlust allerdings nur 14 bzw. 8 Millionen Mark, 1908 war sogar wieder ein Kursgewinn von 29 Millionen Mark zu verzeichnen. Dieser Lichtblick wird aber wieder gewaltig verdunkelt durch die Ergebnisse der Wirtschaftsperiode 1912, in welchem Jahre die Sparkassen sicher wieder Millionenverluste zu beklagen haben werden [23]).

Hier ist auch der Ort, auf einen weitverbreiteten Irrtum hinzuweisen. Wenn man z. B. liest, die preußischen öffentlichen Sparkassen seien im Jahre 1910 von einer Wertminderung ihrer Papiere in Höhe von 158 Millionen Mark betroffen worden, so bedeutet das nicht, daß diese enormen Kursverluste allein im Jahre 1910 eingetreten sind. Sie liegen vielmehr in der Hauptsache viele Jahre zurück, dürften also schon längst von den Reserven abgeschrieben sein. Will man den zu allerletzt erlebten Schaden messen, so muß man die Bilanz- und Anschaffungswerte des Vorjahres mit denen des Berichtsjahres ver-

---

[23]) Einen Überblick über die in den letzten 17 Jahren eingetretenen Kursverluste gibt der Jahrgang 1914 S. 335 der Zeitschrift des Kgl. Preuß. Statist. Landesamts.

gleichen, die bereits vorhandenen Kursverluste aber unberücksichtigt lassen.

Die größten Verluste bringen, wie eine diesbezügliche Übersicht im preußischen Verwaltungsblatt Jahrgang 35 S. 668/69 erkennen läßt, relativ die Reichs- und Staatspapiere.

Nun könnte man versuchen, gegen unsere Argumentation den Einwand zu erheben, die Kursverluste werden ja gar nicht wirksam, da sie nicht realen, sondern nur buchmäßigen Charakters sind. Allein dieser Satz erweist sich bei näherem Zusehen als unrichtig, da ein Zusammenhang besteht zwischen der Art der Deckung der Kursverluste und der Größe der an den Garantieverband abzuführenden Überschüsse.

Die Kursverluste dürfen nur dann und insoweit am Reservefond abgeschrieben werden als dessen Bestand hierdurch nicht unter 5 % des verzinslich angelegten Vermögens heruntergeht. Sinkt er nun infolge dieser Abschreibung unter 8 %, dann fallen nicht mehr die gesamten Überschüsse dem Garantieverbande zu, sondern nur ¾ bzw. die Hälfte. Fällt der Reservefond sogar unter die Minimalgrenze von 5 %, so sind die Kursverluste mit dem Reste aus den Überschüssen zu decken, womit der Anteil des Garantieverbandes wesentlich verkleinert wird. Die Kursverluste machen sich also bei der heutigen Rechtslage sehr wohl fühlbar.

Nicht unwichtig für den Gemeindehaushalt ist ferner der Umstand, daß das Gesetz den Verwendungsspielraum der Überschüsse wesentlich erweitert. Der § 7 gestattet die Verwendung zu öffentlichen, dem gemeinen Nutzen dienenden Zwecken des Garantieverbandes. Dieser Ausdruck umfaßt nach der Absicht des Gesetzgebers nicht nur rein gemeinnützige Zwecke charitativer Art, sondern es fallen darunter auch gewisse auf gesetzlicher Verpflichtung des Garantieverbandes beruhende Ausgaben wie der Ausbau des öffentlichen Wegenetzes, Verbesserungen des Volksschul- und Armenwesens, sofern sie dem gemeinen Nutzen des Garantieverbandes dienen. Wenn aber mit den Überschüssen allgemeine Einrichtungen getroffen oder aus ihnen unterhalten werden dürfen, so führt das zu einer Erleichterung des Budgets an Steuern, Gebühren und Beiträgen. Eine Verwendung der Überschüsse lediglich zur Herabminderung der Kommunal-

abgaben entspricht indessen nicht der Absicht des Gesetzgebers [24]).

Der zweite Gesichtspunkt, der hier in Frage kommt, ist die Art, wie das Gesetz einwirkt auf den Kommunalkredit.

In dieser Beziehung ist zu unterscheiden zwischen Gemeinden, die befähigt sind zur Ausgabe eigener Obligationen, und solchen, denen dieses Recht nicht zusteht.

Man könnte annehmen, daß das Gesetz, da es den Staatskredit, das Standardpapier für die sonstigen absolut sicheren fest verzinslichen Papiere, in gewissen Beziehungen fördert, auch den Kursstand der Kommunalobligationen günstig beeinflussen müsse. Diese Hoffnung steht jedoch u. E. auf schwachen Füßen. Denn einerseits hat das Gesetz nicht die Kraft, die deutschen Staatsschuldverschreibungen derartig stark im Kurse zu festigen, daß dies günstige Rückwirkungen auf dem Markte der Stadtanleihen auslösen kann und andererseits schwächt es ja gerade durch das Verbot, die Obligationen des eigenen Garantieverbandes in dem bisherigen Umfange zu bevorzugen, die Nachfrage nach Städteobligationen. Das zu erwartende Neuauftreten kleinerer Sparkassen als Käufer auf dem Markte der Städteobligationen fällt demgegenüber nicht sonderlich ins Gewicht.

Stärker, und zwar nach der ungünstigen Seite hin, wird derjenige Teil der Garantieverbände vom Anlagezwang ergriffen, der nicht befugt ist zur Ausgabe eigener Schuldverschreibungen. Für diese Art von Gemeinden waren die öffentlichen Sparkassen bisher infolge ihrer reichen Mittel und der verhältnismäßig günstigen Bedingungen, namentlich dank des verhältnismäßig niedrigen Zinssatzes, unter denen sie Kapitalien an öffentlich-rechtliche Korporationen verliehen, ein viel beanspruchter und wesentlicher Geldgeber. Das kann in Zukunft leicht anders werden. Die Sparkassen werden sich auch in diesem Geschäftszweige Zurückhaltung auferelegen müssen, da ihre Gelder stark für andere Zwecke in Anspruch genommen werden. Soweit sie ihm aber treu bleiben, wird sich auch hier für diejenigen Kassen,

---

[24]) Vgl. die Ausführungsanweisung zum Gesetz im preuß. Ministerialblatt für die innere Verwaltung.

welche der Werbekraft des Einlagezinsfußes nicht entraten wollen, die Notwendigkeit einer Erhöhung der Zinssätze mit fortschreitender Zeit ergeben.

Daß das Gesetz die Intensität der Betätigung der Gemeinden auf dem Gebiete der Sozialpolitik und der Wohlfahrtspflege erhöhen kann — führt es ihnen doch umfangreichere Mittel für diese Zwecke zu — liegt auf der Hand. Es handelte sich in dieser Beziehung bisher in der Hauptsache um:

a) Aufwendungen für Zwecke der Bildung und Erziehung: Volksbibliotheken, Haushaltungs- und Nähschulen, Fortbildungsschulen, Beschaffung von Lehrmitteln für arme Schulkinder, Stipendien.

b) Ausgaben im Interesse der Jugendpflege: Warteschulen, Knaben- und Mädchenvereine, Ferienkolonien, Sport- und Spielplätze.

c) Bereitstellung von Mitteln für sanitäre Zwecke: Sanitätskolonne, Blaues Kreuz, Guttempler-Loge, Krippenverein, öffentliche Bäder, Badekuren für kranke Kinder, Bekämpfung der Tuberkulose und der Säuglingssterblichkeit, Zahnpflege, modern eingerichtete Krankenhäuser, Anstellung von Krankenschwestern auf dem platten Lande.

d) Als sonstige Wohlfahrtszwecke kamen bisher in Betracht: Frauenvereine, freiwillige Feuerwehr, Herbergen, Invaliden, Unterstützung alter Leute, Ausbildung von Krüppeln und Blinden, Errichtung von Alters- und Siechenheimen.

Es steht zu hoffen, daß die Garantieverbände auch fernerhin in diesen Bahnen weiter schreiten werden. Das darf um so mehr angenommen werden, als der Minister des Innern die Oberpräsidenten ausdrücklich anwies, ganz besonders darauf zu achten, daß die Verwendung der Überschüsse auch künftig in erster Linie zugute komme der Unterstützung und Förderung mildtätiger und in engerem Sinne gemeinnütziger, insbesondere auch sozialer, dem Wohle der unbemittelten Bevölkerung dienender Unternehmungen[25]).

---

[25]) Vgl. die Ausführungsanweisung zum Gesetz im preuß. Ministerialblatt für die innere Verwaltung vom 31. Mai 1913.

Die privatwirtschaftlich-sozialen Wirkungen des Anlagezwangs treten also, wie man sieht, in verschiedener Stärke auf und ergreifen die verschiedensten Gebiete. Sie beeinflussen

1. die wirtschaftliche Lage der privaten Erwerbswirtschaft, die Verhältnisse der Sparer, der Kreditnehmer und der Rivalen der öffentlichen Sparkassen,
2. erfassen sie die Verhältnisse der Sparkassen selbst und
3. wirken sie auf die wirtschaftliche und finanzielle Lage der öffentlichen Verbrauchswirtschaft des Staates und der ihm eingegliederten öffentlich-rechtlichen Verbände ein.

Nun kann sich aber der Volkswirtschaftler mit der Feststellung der privatwirtschaftlichen Folgen einer wirtschaftspolitischen Aktion nicht begnügen. Ihn interessieren weit mehr die dauernden volkswirtschaftlichen Wirkungen. Diese Folgeerscheinungen zerfallen wieder in vier Gruppen, je nachdem sie sich beziehen auf die Sparkassen selbst, die Sparer, die Kreditnehmer oder den Staatskredit.

Auch hier möchten wir nicht verfehlen, vor einer Überschätzung der Wirkungen der Zwangsanlage zu warnen.

Es erhebt sich zunächst die Frage, welche volkswirtschaftlichen Wirkungen die in Aussicht stehende früher oder später bei einem Teil der öffentlichen Sparkassen sich einstellende Notwendigkeit der Herabsetzung des Einlagezinsfußes haben wird.

Klar ist das eine: eine Verringerung des Ertrages der bei den Sparkassen niedergelegten Kapitalien führt bei sonst gleichen Verhältnissen zu einer Einkommensminderung der Sparer. Diese Einkommensminderung veranlaßt nun ihrerseits wieder entweder eine Konsumeinschränkung oder eine Herabsetzung der Sparfähigkeit. Bedeutet jener Vorgang volkswirtschaftlich ein Sinken der Nachfrage nach Konsumtivgütern und damit die Veranlassung zu einer Produktionseinschränkung, so bewirkt letztere Erscheinung eine Verminderung der Nachfrage nach Produktivgütern, eine Abnahme reproduktiver Güterverwendung und damit am Ende eine Ermäßigung des Ertrags unserer gesamten wirtschaftlichen Tätigkeit. Aber nicht nur zur Abnahme der Fähigkeit, auch zum Sinken der Neigung, zu sparen, führt eine

Zinsfußermäßigung, liegt doch für viele gerade in der hohen Verzinsung ein Anreiz zu intensiverer Kapitalbildung.

Bei den Wirkungen der Zwangsanlage auf die Kreditnehmer der öffentlichen Sparkassen ist zu unterscheiden zwischen dem Einfluß auf die Privaten und dem Einfluß auf die Gemeinden.

Die Zwangsanlage bewirkt, wie wir sahen, voraussichtlich eine Verteuerung des Kredits. Das kann nun aber seinerseits wieder zu einer Aufpeitschung der Produktivkräfte führen. Die Aufbringung der gewachsenen Kosten für die Beschaffung von Kapital setzt eine verstärkte wirtschaftliche Regsamkeit voraus. Nun fragt es sich aber, ob die Beteiligten, namentlich der gewerbliche Mittelstand, auch in der Lage sind, die Ergiebigkeit ihrer Arbeit derartig zu steigern, daß das Mehr auf der Passivseite der Bilanz ausgeglichen wird durch das Mehr auf der Aktivseite. Das fiele gewiß verhältnismäßig nicht allzu schwer, wenn der Mittelstand die zur Verwendung von Naturkräften und zur rationelleren Gestaltung des Arbeitsprozesses erforderlichen Mittel besäße, oder sie sich doch leicht beschaffen könnte. In dem Mangel an Kapital liegt nun aber gerade das Hauptübel, ist die Mittelstandsfrage doch nicht zum wenigsten eine Frage der Kapitalbeschaffung. Daß der auf die Massenerzeugung gleichartiger Güter zugeschnittene Großbetrieb den Mittelstand wenigstens insoweit, als dieser individuelle Bedürfnisse befriedigt, wir erinnern nur an die Vornahme von Reparaturen, nicht ersetzen kann, liegt auf der Hand.

Daß es sich bei der Beurteilung der Frage nach der Bedeutung der Zwangsanlage auf die Kreditnehmer öffentlich-rechtlicher Natur nicht um die großen Gemeinden handeln kann, ist klar. Die Großstädte kommen der Natur der Sache nach weit seltener in die Lage, von den Sparkassen langfristigen Kredit zu beziehen, als das Heer der kleineren und mittleren weniger leistungsfähigen Gemeinwesen. Das Sparkassengesetz wird die kleinen Gemeinden finanziell nicht nur nicht begünstigen, sondern die Zustände eher noch verschlechtern. Das mag betrübend erscheinen vom Standpunkte der gemeindlichen Finanzen aus, von volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten aus betrachtet liegen aber die Dinge doch wesentlich anders. Die zunehmende Finanz-

kalamität wird die Gemeinden zwingen, sich doch endlich einmal auf sich selbst zu besinnen und sich zu fragen, ob sie, namentlich in kulturell besonders hochstehenden Gebieten, in den Bestrebungen zur Verschönerung des Ortsbildes, in der Errichtung luxuriöser Bauten, in der Grundstückspolitik usw. nicht doch des Guten zu viel getan haben. Die Gemeinden werden sich gewiß auch auf diesem Gebiete betätigen dürfen und müssen, die Betätigung darf aber nicht zum Schaden der städtischen Finanzen zu einer allgemeinen gegenseitigen ungesunden Überbietung in diesen Dingen führen.

Auch noch eine andere Wirkung der Zwangsanlage scheint uns hier der Erwähnung wert.

Den kleineren und mittleren Gemeinden fehlt es an organisiertem Kredit. Die einzelnen Geldgeber stehen isoliert nebeneinander. Auch in dieser Hinsicht kann die durch die Zwangsanlage heraufbeschworene Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Verhältnisse aufrüttelnd und anregend wirken. Die Gemeinden werden vielleicht zur Einsicht gelangen, daß es gilt, sich zusammen zu tun, um den Geldmarkt zu organisieren. Der Anfang ist, wir erinnern nur an das Projekt der Deutschen Kommunalbank, bereits gemacht.

Also auch hier neben Schatten auch Licht, auf die Dauer vielleicht mehr Licht als Schatten.

Bei der Besprechung des Gesichtspunktes der Einwirkung des Anlagezwanges auf die Sparkassen selbst ist nicht viel Neues anzuführen. Das Gesetz wird aller Voraussicht nach die Sparkassen zwingen, künftig bei ihren Dispositionen privatwirtschaftliche Erwägungen in den Vordergrund zu stellen. Das bedeutet natürlich eine Verschärfung des Tempos der Umgestaltung der öffentlichen Sparkassen von Einrichtungen sozialen Charakters zu Erwerbsinstituten.

Als weitere voraussichtliche Wirkung der Zwangsanlage kommt in diesem Zusammenhange die Befürchtung in Betracht, das zu erwartende Anwachsen der Kursverluste werde zu einem Schwinden des Interesses der Gemeinden an den Sparkassen, namentlich zu einer gewissen Nachlässigkeit im Ausbau des Spargedankens und damit zu einer Verringerung des Anreizes zum

Sparen, führen. Eine Verminderung der Spartätigkeit stellt aber einen volkswirtschaftlichen und nationalen Nachteil dar.

Über den Einfluß des Gesetzes auf den Staatskredit ist wenig zu berichten. Wie wir feststellen konnten, bringt die Zwangsanlage dem Staatskredit den nicht ganz unerheblichen Vorteil, daß ein Teil der unruhigen Anleihebesitzer umgetauscht wird gegen dauernde Inhaber, wodurch das schwimmende, die Kursabbröckelung mitverursachende Material an Bedeutung verliert.

Alles in allem läßt sich folgendes sagen: Das Gesetz bewirkt auf der einen Seite bei der zu erwartenden Steigerung der Tätigkeit der Gemeinden auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege und der Sozialpolitik eine Vermehrung der Güter, die konsumtiven Verwendungszwecken zugeführt werden. Auf der anderen Seite schädigt es infolge der Erweiterung des Verwendungsspielraums der Überschüsse denjenigen Teil der Sparer, die nur geringe Steuerbeträge entrichten, wenn demgegenüber auch nicht zu verkennen ist, daß die gemeinnützige Tätigkeit der Gemeinden in der Hauptsache wieder den unteren Bevölkerungsschichten zugute kommt.

Zweites Kapitel.

Die Bedeutung des Gesetzes für die volkswirtschaftliche und finanzielle Mobilmachung.

Die Bedeutung des Gesetzes für den Kriegsfall ist nicht so groß, wie es den Anschein hat.

Der anzustrebende Prozentsatz an liquiden Werten wird bei vielen Sparkassen erst nach langen Jahren erreicht. So benötigt eine Sparkasse, die schon 10 % ihres verzinslich angelegten Vermögens nach Maßgabe der §§ 1 und 2 des Gesetzes verwendet hat, bei einem jährlichen Vermögenszuwachs von 5 % ihrer gesamten Kapitalien — so groß ist nach den Motiven in der Tat der jährliche Vermögenszuwachs — nicht weniger als 20 Jahre, bis sie einen Bestand von 20 % an mündelsicheren Inhaberpapieren aufzuweisen hat. 10 % an lombardfähigen Werten besitzen aber von den 952 Sparkassen, die der Anlage-

zwang erfaßt, erst 585. Die restlichen 367 erreichen also den Normalzustand erst nach mehr als 20 Jahren, 70, die überhaupt noch keine Inhaberpapiere ihr Eigen nennen, benötigen hierfür sogar mehr als 40 Jahre.

Die oft ausgesprochene Vermutung, eine Erhöhung der Zahlungsbereitschaft der öffentlichen Sparkassen führe, wenn diese Tatsache in den Kreisen der Sparer erst richtig bekannt werde, zu einer Verminderung des Panikbedarfes, teilen wir nicht. In unruhigen Zeiten, namentlich zu Kriegsausbruch, geht der großen Masse die Fähigkeit klaren, nüchternen Überlegens ab.

Drittes Kapitel.

Die Gefahr der Ausdehnung der Zwangsanlage auf verwandte Geldinstitute.

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob nicht demnächst auch die Konkurrenten der öffentlichen Sparkassen, die privaten Sparkassen, die Genossenschaften, die Depositenbanken und die privaten Versicherungsgesellschaften einem ähnlichen Zwange unterworfen werden.

Daß diese Gefahr in der Tat besteht, ist nicht zu leugnen. Das muß jeder zugeben, der die vieldeutigen Äußerungen der Regierungsvertreter während der Beratung des Anlegungsgesetzes kritisch zu betrachten in der Lage ist, der die Stimmung des Landtages und der Sparkassenverbände kennt und der sich zuletzt aber nicht zum wenigsten des Satzes in den Motiven erinnert, daß das Gesetz aufzufassen sei als ein Glied in der Kette gleichartiger Maßnahmen[26]).

Im Herrenhause wurde der Vorschlag gemacht, eine Resolution zu fassen, die Königliche Staatsregierung zu ersuchen, gesetzgeberische Vorschriften in die Wege zu leiten, welche den Banken eine gleichartige Verpflichtung zur Anlegung eines Teiles ihrer Bestände in Schuldverschreibungen des Deutschen Reiches oder Preußens auferlegt. Wenn dieser Vorschlag auch verworfen wurde, symptomatisch ist er immerhin von Bedeutung. Zudem

[26]) Herrenhaus, Aktenstück Nr. 38, S. 72.

erfolgte die Ablehnung weniger aus sachlichen Gründen als vielmehr im Anschluß an den formalen Hinweis, daß es sich hiebei um den Erlaß eines Reichsgesetzes handle, diese gesetzgeberische Aktion aber bereits Gegenstand der Erwägungen bei den zuständigen Reichsinstanzen gewesen sei.

Auch die Stimmung im preußischen Abgeordnetenhaus berechtigt keineswegs zu der Erwartung, daß das Gesetz allein bleibt. So plant z. B. die freikonservative Fraktion nach den Äußerungen ihres Mitgliedes Dr. Arendt die Vorlegung einer ähnlichen Resolution wie die des Herrenhauses.

Der Umstand in formal-rechtlicher Hinsicht, daß das Bank- und Börsenwesen nicht der Landes-, sondern der Reichsgesetzgebung unterliegt, kann kein Hinderungsgrund sein für die Erfüllung des genannten parlamentarischen Wunsches, kann doch Preußen einem diesbezüglichen Antrage dahin Folge geben, daß es im Bundesrate die Vorlegung des beabsichtigten Gesetzentwurfes anregt.

Die Reichsregierung verhielt sich vor dem Kriege in der Angelegenheit noch abwartend. Immerhin soll aber das Liquiditätsproblem fortgesetzt auf der Tagesordnung stehen und Reichsbank wie Reichsamt des Innern, die dafür zuständig sind, sollen der Frage ständig ihre besondere Aufmerksamkeit zuwenden.

Auch aus dem Lager der Sparkassen selbst erscholl der Ruf nach der Einleitung einer entsprechenden gesetzgeberischen Aktion. Dies geht deutlich hervor aus der Nr. 3 der auf dem 22. ordentlichen Verbandstag des Rheinisch-Westfälischen Sparkassenverbandes zu Aachen 1912 einstimmig gefaßten Resolution: Der Anlagezwang darf auf die öffentlichen Sparkassen nur dann angewandt werden, wenn gleichzeitig und gleichmäßig auch alle Privatbanken, Depositenkassen, Genossenschaftskassen und verwandte Institute diesem Zwange unterworfen werden[27]).

Die Befürchtung, daß das Gesetz nur den Reigen eröffnet für eine Reihe weiterer Geldinstitute, ist also durchaus nicht von der Hand zu weisen. Die Bedeutsamkeit jener Einrichtungen für die Volkswirtschaft, der Umfang der darin angelegten Kapitalien,

---

[27]) A. a. O. S. 52.

bilden wichtige Faktoren für die finanzielle Kriegsbereitschaft. Ein Vorgehen speziell gegen die Konkurrenten der öffentlichen Sparkassen wäre noch besonders durch den sicherlich recht eindrucksvollen Hinweis zu begründen, daß es doch offenbar jeglichem Gerechtigkeitsgefühl widerspräche, wenn man eine Kategorie vor einer anderen bevorzuge und so ihre Position auf Kosten der anderen stärke.

Wenn auch die Angelegenheit der Ausdehnung des Anlagezwanges auf verwandte Anstalten durch den Krieg in den Hintergrund getreten ist, so ist sie doch keineswegs ad calendas graecas vertagt, die Gefahr besteht vielmehr latent weiter.

Lebenslauf.

Am 1. November 1890 wurde ich, Johann Friedrich, als Sohn des Kaufmanns Erhard Friedrich und dessen 1910 verstorbener Ehefrau Magdalena, geb. Gräf, zu Hutschdorf, Bezirksamt Kulmbach in Bayern, geboren; ich bin bayrischer Staatsangehöriger und evangelisch-lutherischen Bekenntnisses. Nach dem Besuch der Volksschule in meinem Geburtsort und in Nürnberg trat ich in die Kreisoberrealschule Nürnberg über; dort erwarb ich im Sommer 1910 das Reifezeugnis.

Nach 1jähriger praktischer Tätigkeit im Verwaltungsdienste der Stadt Nürnberg oblag ich 4 Semester in Cöln (Handelshochschule und Hochschule für kommunale und soziale Verwaltung), 1 Semester in Breslau und 3 Semester in Erlangen dem Studium der Wirtschaftswissenschaften und der Rechte. Am 12. Mai 1916 bestand ich vor der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Breslau die mündliche Doktorprüfung.

Während meines Studiums besuchte ich u. a. die Vorlesungen und Übungen folgender Herren Professoren: Brie, Dietzel, Eckert, von Eheberg, Fischer, Geffcken †, Gretener, Hensel, Neuburg, Sehling, Stier-Somlo, Adolf Weber, von Wenckstern †, Wiedenfeld, Zorn.

Diesen meinen verehrten Lehrern, besonders aber Herrn Professor Dr. jur. et phil. Adolf Weber, der mich während meiner ganzen Studienzeit, namentlich bei der Abfassung meiner Dissertation, stets bereitwilligst mit Rat und Tat unterstützte, spreche ich auch an dieser Stelle meinen verbindlichsten Dank aus.